

# Gobernabilidad del agua y conflictos relacionados con el agua

## Taller “Introducción a la Resolución de Conflictos Asociados al Agua”

Por **Andrei S. Jouravlev**

Oficial para Asuntos Económicos, Unidad de Recursos Naturales y Energía, División de Recursos Naturales e Infraestructura, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, Santiago de Chile (correo electrónico: [andrei.jouravlev@cepal.org](mailto:andrei.jouravlev@cepal.org); teléfono: (56-2) 2 210 23-28)

II SIMPOSIO INTERNACIONAL  
AGUAS CONTINENTALES  
DE LAS AMÉRICAS

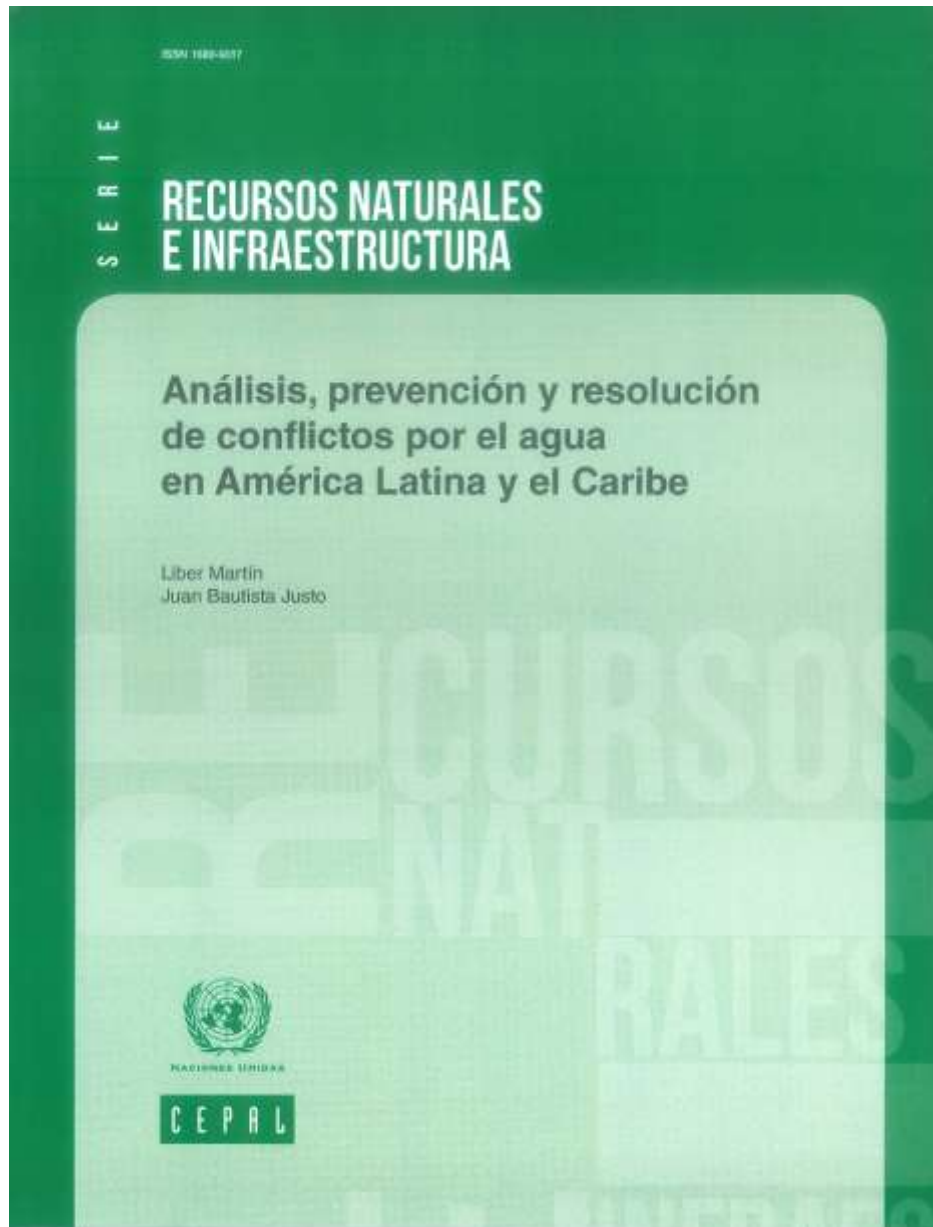


# ¿Qué observamos en la región?

- Observamos **dos tendencias paralelas**:
  - Crecimiento económico basado en la **explotación intensiva de recursos naturales** en varios sectores (minería, agricultura, transporte, energía, etc.).
  - Incremento de los **niveles de conflictividad** (socio-ambiental) en relación con todo tipo de emprendimiento productivo en estos sectores.
- Se trata normalmente de **conflictos que son**:
  - Complejos y con fuerte contenido político.
  - Prolongados en el tiempo y con dinámicas imprevisibles.
  - Agudos y caracterizados por altos niveles de violencia manifiesta o potencial.
  - Con escasa disponibilidad de información confiable y objetiva.
  - Involucran actores heterogéneos, a menudo con posturas antagónicas.
  - Sin claras vías de solución.
- En su mayoría, estos conflictos **se relacionan con el agua.**

# ¿Quiénes somos y qué nos corresponde hacer?

- Somos una de las **cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas**:
  - Organización de gobiernos: Trabajamos con todos los países de la región.
  - Nuestro objetivo es fortalecer la capacidad de los países para formular y aplicar políticas públicas y marcos normativos.
- ¿Qué **rol nos corresponde** en relación con los conflictos que observamos en la región?
  - ¿Podemos investigar, analizar, opinar sobre conflictos particulares?
    - ¿Qué capacidad tenemos para ello?, y ¿cómo esto se compatibiliza con nuestra misión?
  - Pensamos que las causas generales de muchos conflictos se relacionan con las **debilidades o deficiencias de sistemas de gestión de los recursos hídricos** (y de otros recursos naturales).



## Índice

- Introducción
- Marco teórico e instrumentos para el análisis de los conflictos por el agua:
  - Concepto y tipología
  - Paradigmas (económico, ambiental y social)
  - Elementos (objeto, sujetos y formas)
- Las deficiencias de los sistemas de gobernabilidad del agua:
  - Débil gobernabilidad de los recursos hídricos (insuficiencias de los marcos normativos y falta de capacidad para aplicar los marcos normativos)
  - Fragmentación del poder decisorio (territorial y sectorial)
  - Deficiente participación
- Propuesta para prevenir y manejar los conflictos:
  - El enfoque del agua basado en derechos humanos
  - Los instrumentos del enfoque (derecho humano al agua y al saneamiento; cooperación, integración y armonización del derecho internacional; el rol de la comunidad; acceso a la información; equidad intergeneracional; gestión integrada de los recursos hídricos; consentimiento libre, previo e informado; mecanismos judiciales y administrativos)
- Conclusiones y recomendaciones:
  - El análisis de los conflictos
  - La prevención de los conflictos
  - La solución de los conflictos
  - Recomendaciones

# Debilidades de los sistemas de gestión: 1

- **Vacíos o insuficiencias de marcos normativos:**

- En algunos casos, los marcos normativos simplemente no existen:
  - Por ejemplo, cuando se trata de una actividad emergente o nueva en un país, cuyos impactos anteriormente no había necesidad de regular.
- En otros casos, los contenidos de los marcos normativos no están acordes con la naturaleza de los problemas que se debe resolver:
  - Por ejemplo, varios conflictos que se relacionan con los derechos de (aprovechamiento o uso de) agua:
    - Tecnologías más eficientes de riego + Expansión de la superficie bajo riego → Mayor uso consuntivo → Menor recarga de acuíferos → Descenso del nivel freático → Conflictos con agricultores vecinos.

# Debilidades de los sistemas de gestión: 2

- **Debilidades en la implementación:**

- Los organismos encargados son débiles, en el sentido de que no cuentan con la capacidad (independencia, recursos, personal, información, incentivos, mecanismos de manejo de conflictos, etc.) para cumplir su labor con solvencia.
- O están capturados por sectores o grupos de interés.
- O los sectores que se sienten afectados no tienen legitimación sustancial activa para actuar y reclamar en defensa de lo que perciben como sus intereses legítimos.

# Debilidades de los sistemas de gestión: 3

- **Altísimos niveles de informalidad:**

- Es común que muchos (hasta  $\frac{2}{3}$  de) usos se realicen sin título administrativo (permiso, derecho, concesión, autorización):
  - Esto es más común en la agricultura y en el caso de aguas subterráneas.
- Los usos que se realizan con títulos legales rara vez se fiscalizan:
  - Y es común que no estén bien definidos/descritos/registrados (en todas sus características relevantes); entonces, ¿cómo podemos protegerlos?
- La información sobre usos y disponibilidad es precaria:
  - Así como sobre los impactos de los aprovechamientos en otros usos y usuarios: Si los impactos no se conocen, ¿cómo se puede controlarlos?

# Debilidades de los sistemas de gestión: 4

- **Desconfianza de actores afectados** en la efectividad de los marcos normativos y organismos encargados:
  - Sea por su propio desconocimiento.
  - Por problemas o experiencias pasadas o históricas.
  - Por ineficiencia de las instituciones o su insuficiente capacidad.
  - O por los problemas de captura y corrupción.





# Debilidades de los sistemas de gestión: 5

- Conflictos por la **distribución y apropiación de rentas**:
  - Sea en la forma de beneficios (monetarios) y costos (sociales y ambientales) de los proyectos:
    - Los costos o impactos usualmente se recaen en ciertos grupos y áreas.
    - Mientras que los beneficios se concentran a otros grupos y áreas.
  - También por los efectos de nuevos proyectos en las posibilidades de desarrollo local y estilos de vida.
  - Conflicto entre, por un lado, el dominio público nacional de los recursos hídricos (y otros) definido en la legislación, y por el otro, la percepción y opinión de la comunidad local:
    - Y su capacidad de participación, control y apropiación de rentas.

# ¡Muchas gracias por su atención!

## Taller “Introducción a la Resolución de Conflictos Asociados al Agua”

Por **Andrei S. Jouravlev**

Oficial para Asuntos Económicos, Unidad de Recursos Naturales y Energía,  
División de Recursos Naturales e Infraestructura, Comisión Económica para  
América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, Santiago de Chile  
(correo electrónico: [andrei.jouravlev@cepal.org](mailto:andrei.jouravlev@cepal.org); teléfono: (56-2) 2 210 23-28)

II SIMPOSIO INTERNACIONAL  
AGUAS CONTINENTALES  
DE LAS AMÉRICAS

